CI – 006M
C.P. – P.L. 113
Adoption et
communication
de renseignements
TEXTE FRANÇAIS
VERSION RÉVISÉE

MÉMOIRE

DU

GRAND CONSEIL DES CRIS (EEYOU ISTCHEE) /
GOUVERNEMENT DE LA NATION CRIE

ET DU

CONSEIL CRI DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE LA BAIE-JAMES

À LA

COMMISSION DES INSTITUTIONS

DE

L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

SUR LE

PROJET DE LOI 113 (2016), ***LOI MODIFIANT LE CODE CIVIL ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES EN MATIÈRE D'ADOPTION ET DE COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS***

VILLE DE QUÉBEC

LE 22 NOVEMBRE 2016

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION 3

II. ENTITÉS CRIES ET GOUVERNANCE 3

III. LES CRIS ET L'ADOPTION COUTMIÈRE 5

IV. LES SÉQUELLES LAISSÉES PAR LES PENSIONNATS ET LA « RAFLE DES ANNÉES SOIXANTE » 6

V. LA CBJNQ ET L'ADOPTION COUTMIÈRE 8

VI. DROIT INTERNATIONAL ET RECONNAISSANCE PAR LE CANADA 9

VII. LES EFFORTS ANTÉRIEURS POUR INTÉGRER L'ADOPTION COUTUMIÈRE DANS LE *CODE CIVIL* 10

VIII. LES DIFFICULTÉS LIÉES À LA RECONNAISSANCE DE L'ADOPTION COUTMIÈRE PAR LES TIERS 11

IX. LE GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ADOPTION COUTUMIÈRE EN MILIEU AUTOCHTONE 12

X. PROJET DE LOI 113 (2016) 15

XI. CONCLUSION 18

I. INTRODUCTION

1. Le projet de loi 113, *Loi modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives en matière d'adoption et de communication de renseignements* (« **projet de loi 113** ») propose des modifications principalement au *Code civil du Québec* (« **Code civil** ») et à la *Loi sur la protection de la jeunesse* (RLRQ, c. P-34.1), y compris des changements concernant l'adoption coutumière autochtone.

2. Le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) (« **GCC(EI)** »)/Gouvernement de la nation crie (« **GNC** ») et le Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie-James (« **CCSSSBJ** ») se réjouissent de l'initiative du gouvernement du Québec, particulièrement celle de la ministre de la Justice, de concrétiser clairement les effets juridiques des adoptions coutumières dans le *Code civil*, ainsi que le propose le projet de loi 113.

3. Le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ désirent également souligner leur soutien respectif envers l'approche collaborative impliquant les intervenants autochtones et le ministère de la Justice du Québec ainsi que le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec lors de l'élaboration du projet de loi 113.

4. Lors de l'élaboration du projet de loi 113, les intervenants autochtones ont eu l'occasion de formuler des suggestions de fond sur les mesures législatives proposées relativement à l'adoption coutumière autochtone, et de participer à des discussions de fond sur ces questions avec les représentants du Québec. Cette approche collaborative a certainement contribué au fait que le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ soient maintenant en mesure de soutenir le projet de loi 113.

5. En effet, le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ se réjouissent de cette approche collaborative avec les communautés autochtones, en ce qui concerne le processus législatif. Il s'agit d'une démarche qui est plus propice à donner lieu à des mesures qui s'harmonisent avec les besoins et les réalités des communautés autochtones.

6. Le projet de loi 113 représente une étape importante pour clarifier, de manière non équivoque et facilement reconnaissable par les tiers, les effets juridiques des adoptions coutumières entraînant un changement de filiation. Il s'agit d'une étape cruciale pour commencer à concilier les droits ancestraux et issus de traités relatifs à l'adoption coutumière avec les lois provinciales d'application générale qui traitent de ces questions.

II. ENTITÉS CRIES ET GOUVERNANCE

7. Le GCC(EI), l'entité politique qui représente les Cris d'Eeyou Istchee, le territoire traditionnel des Cris de la Baie James, est l'une des parties à la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* (« **CBJNQ** ») signée le 11 novembre 1975.

8. En général, le GCC(EI) agit à titre de représentant des Cris de la Baie James, y compris en agissant en leur nom en ce qui concerne la mise en œuvre de la CBJNQ et des dispositions législatives y étant liées, ainsi qu'en ce qui concerne d'autres engagements.

9. Le GNC, auparavant l'Administration régionale crie, est la « partie autochtone crie » aux fins de la CBJNQ depuis sa signature. Conformément au chapitre 11 de la CBJNQ, le GNC est une personne morale de droit public au sens du *Code civil*, établie comme telle en vertu de la *Loi sur le Gouvernement de la nation crie* (RLRQ, c. G-1.031).

10. Institution unique de gouvernance autochtone, le GNC dispose de pouvoirs particuliers pour donner un consentement valide, au nom des Cris de la Baie James, lorsqu'un tel consentement est requis en vertu de la CBJNQ, pour nommer des représentants des Cris auprès de toutes les structures, tous les corps et toutes les entités établies en vertu de la CBJNQ, et pour exercer sur les terres de catégorie II les compétences, les fonctions et les pouvoirs et pour assumer les obligations liées à la gestion municipale et régionale, à la gestion des ressources naturelles et à la gestion du territoire et à toute autre question périodiquement convenue entre le GNC et le Québec.

11. Parmi les objets du GNC, on compte :

- lutter contre la pauvreté, veiller au bien-être général des Cris de la Baie James, perfectionner leur instruction et promouvoir le développement et les moyens d'action des communautés cries, ainsi que les améliorations civiques;

- aider à la création et à la poursuite d'œuvres de bienfaisance, d'éducation, de culture scientifique, artistique ou littéraire, de formation de la jeunesse et généralement de toute initiative de bien-être social des Cris de la Baie James;

- travailler à la solution des problèmes des Cris de la Baie James et, à cette fin, traiter avec tous les gouvernements, les autorités publiques ou les personnes;

- faire des recherches et apporter de l'aide technique, professionnelle ou autre aux Cris de la Baie James;

- assister les Cris de la Baie James dans l'exercice de leurs droits et la défense de leurs intérêts; et

- encourager, promouvoir, protéger le mode de vie, les valeurs et les traditions des Cris de la Baie James et aider à leur conservation[1].

12. En vertu du chapitre 14 de la CBJNQ, le CCSSSBJ a compétence en ce qui concerne la santé et les services sociaux dans la région 10B, à laquelle on réfère maintenant comme étant la région 18, et qui est composée des terres de catégorie I et II d'Eeyou Istchee, Baie James, Québec.

13. Le CCSSSBJ est également une institution unique de gouvernance autochtone en ce qui concerne la santé et les services sociaux. Il est régi par sa propre loi, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris* (RLRQ, c. S-5). Le CCSSSBJ rend des services à une population formée de Cris et d'une petite minorité de non Cris, dans les neuf communautés cries de la région 18.

14. La *Loi sur la protection de la jeunesse* s'applique au CCSSSBJ, qui comprend un directeur de la protection de la jeunesse. Le CCSSSBJ est chargé de fournir, par l'intermédiaire du directeur de la protection de la jeunesse, des services de protection de la jeunesse sur son territoire.

---

[1] Article 6 de la *Loi sur le Gouvernement de la nation crie*.

15. Sur une période de plus de 40 ans, les Cris ont signé plusieurs ententes avec les gouvernements du Québec et du Canada, créant ainsi un cadre juridique unique dans Eeyou Istchee. Parmi ces ententes, on compte les suivantes :

- en **1975**, la CBJNQ, signée avec le Canada et le Québec[2];
- en **2002**, l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec*, souvent appelée la « Paix des Braves »;
- en **2008**, l'*Entente concernant une nouvelle relation entre le Canada et les Cris d'Eeyou Istchee* (« **l'Entente Cris-Canada de 2008 sur une nouvelle relation** »); et
- en **2012**, l'*Entente sur la gouvernance dans le territoire Eeyou Istchee Baie James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec*[3].

16. Les traités modernes, telle la CBJNQ, tentent d'atteindre l'objectif de la réconciliation, qui est, selon la Cour suprême du Canada, l'objectif ultime de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle, 1982*. Les traités modernes tentent de contribuer à la réalisation de cet objectif non seulement en répondant aux griefs relatifs aux revendications territoriales, mais en créant un fondement juridique propre à favoriser une relation à long terme harmonieuse entre les collectivités autochtones et non autochtones[4].

17. Cette relation harmonieuse à long terme entre les communautés autochtones et non autochtones prend toute sa signification au moyen des divers droits et structures d'autonomie gouvernementale cris reconnus et mis en place par la CBJNQ.

18. Lesdites institutions et entités mises en place par la CBJNQ et exploitées et contrôlées par les Cris comprennent, entre autres, les Premières nations cries (ou « bandes ») sur les terres de catégorie IA, les corporations de villages cris sur les terres de catégorie IB, la Commission scolaire crie, le CCSSSBJ et le corps de police Eeyou-Eenou.

19. En outre, la CBJNQ prévoit la mise en place d'autres entités cries ayant une vocation économique, sociale ou culturelle. On compte parmi celles-ci la Société de développement crie, l'Association des trappeurs cris, l'Association crie de pourvoirie et de tourisme, l'Association crie d'artisanat autochtone et l'Institut culturel cri.

III. LES CRIS ET L'ADOPTION COUTMIÈRE

20. On compte plus de 18 000 Cris d'Eeyou Istchee; environ 16 000 d'entre eux résident dans les différentes communautés cries. Depuis des milliers d'années, les Cris habitent leur territoire traditionnel d'Eeyou Istchee.

21. Pour les Cris d'Eeyou Istchee, l'adoption coutumière est pratiquée depuis des générations et continue à être pratiquée aujourd'hui. Elle demeure une partie intégrante de la culture et de l'identité cries.

---

2 Modifiée depuis par 24 conventions complémentaires.

3 Approuvée par le projet de loi 42 de 2013, la *Loi instituant le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James et apportant certaines modifications législatives concernant le Gouvernement de la nation crie* (L.Q. 2013, c. 19).

4 Voir par exemple : *Beckman c. Première nation Little Salmon/Carmacks*, [2010] 3 R.C.S. 103, par. 10.

22. L'adoption coutumière permet aux parents de partager ou de transférer leurs responsabilités parentales à des membres de la famille et des membres des communautés cries lorsqu'il ne leur est pas possible d'assumer ces responsabilités. Par exemple, une adoption coutumière peut avoir lieu lorsque la famille ou les parents biologiques ont des difficultés personnelles importantes, lorsqu'une famille considère qu'elle a trop d'enfants et qu'elle ne peut s'en occuper de façon appropriée, y compris pour des raisons économiques, ou encore pour assurer un mode vie traditionnel pour l'enfant.

23. Dans certaines situations, les adoptions coutumières sont destinées à représenter des arrangements temporaires, tandis que dans d'autres elles font en sorte que l'enfant fait partie de la famille adoptive de façon permanente (c.-à-d., il y a un changement de filiation). Dans ces situations, les parents confient le nourrisson ou l'enfant à une personne de confiance afin qu'elle puisse l'élever jusqu'à l'âge adulte. Cela fait en sorte que l'enfant continuera d'être élevé dans un milieu approprié sur le plan culturel (c.-à-d., le sien) et qu'il maintiendra des liens avec la culture, la langue et les valeurs cries.

24. Pour les Cris, l'adoption coutumière est, par sa nature même, une adoption ouverte – il s'agit d'une adoption dans laquelle la famille d'origine et les parents biologiques ont toujours accès à l'enfant élevé par les parents adoptifs, et communiquent avec lui. En d'autres termes, l'enfant connaît l'identité de ses parents biologiques et peut former des liens avec eux, outre les liens qu'il forme avec sa famille adoptive coutumière.

25. L'adoption coutumière a toujours été un processus consensuel entre les familles cries, avec le soutien de la communauté, et celui de ses entités dans certains cas. Il s'agit habituellement d'un accord verbal sans documentation écrite. Traditionnellement, les Cris ont réussi à s'assurer, au moyen de contrôles internes, que leurs enfants recevaient les soins dont ils avaient besoin et que leurs intérêts étaient protégés.

26. La Nation crie a réussi à conserver ses traditions vivantes malgré la période sombre des pensionnats indiens et de ce qu'on appelle la « rafle des années soixante ». L'adoption coutumière crie est encore pratiquée de nos jours, dans l'intérêt supérieur de nos enfants et de nos familles. Bien que le contenu de cette pratique n'ait pas fondamentalement changé, les institutions cries modernes sont bien placées pour améliorer son exercice en fournissant un soutien adéquat à ceux qui en ont besoin.

27. Les répercussions des institutions et des systèmes « étrangers », comme le système des pensionnats et les régimes de protection de l'enfance, imposés dans le passé aux communautés autochtones forment une partie du contexte qui met en perspective l'importance cruciale de la protection et de la mise en valeur de l'institution de l'adoption coutumière crie.

IV. LES SÉQUELLES LAISSÉES PAR LES PENSIONNATS ET LA « RAFLE DES ANNÉES SOIXANTE »

28. On estime qu'environ 150 000 enfants autochtones partout au Canada, y compris au Québec, ont été retirés de leurs familles et placés dans le système des pensionnats.[5] Ce système fut en place à partir des années 1880 jusqu'au milieu des années 1970, le dernier pensionnat administré par le

[5] Affaires autochtones et du Nord Canada, « Résolution des pensionnats indiens », en ligne : https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100015576/1100100015577 .

gouvernement fédéral fermant à la fin des années 1990.[6] Le gouvernement fédéral du Canada a reconnu que ce système est le résultat d'une politique d'assimilation, qui consistait à enlever des enfants à leurs familles, et que ce système a laissé des séquelles multi-générationnelles.[7]

29. L'objectif de ces pensionnats était de séparer les enfants autochtones de leurs familles afin d'affaiblir les liens familiaux, de briser le lien avec leur culture et leur identité et d'assimiler ces enfants à la société canadienne.[8]

30. Dans ces pensionnats, les enfants autochtones étaient souvent empêchés de parler leur propre langue ou de pratiquer des activités culturelles.[9] Ils ont été essentiellement privés des aspects fondamentaux de leur identité culturelle. Des enfants ont subi des sévices, physiques et sexuels, et ont été privés de la possibilité d'acquérir des compétences parentales.[10] Ces politiques d'assimilation, de colonisation et d'expropriation ont eu des effets dévastateurs sur les communautés autochtones au Canada.[11]

31. Ce qu'on appelle la « *rafle des années soixante* » a suivi ou, dans certains cas, a chevauché la période des pensionnats. Cet événement dans l'histoire de la société canadienne a laissé des séquelles à long terme sur les communautés autochtones, les familles et les individus.

32. Entre les années 1960 et les années 1980, des agences de protection de l'enfance ont retiré (« *raflé* ») de nombreux enfants autochtones de leur foyer et de leur communauté et les ont placés dans des foyers non autochtones.[12] Tout comme dans le cas des pensionnats, les enfants ont perdu les liens avec leur famille, leur communauté et leur identité culturelle.

33. Il est important de se rappeler de ces événements historiques comme une période sombre de l'histoire canadienne, laquelle a marqué le début d'un cycle intergénérationnel de négligence et de sévices et a contribué à la surreprésentation des enfants autochtones dans le système de protection de l'enfance.[13] En effet, les impacts intergénérationnels et les séquelles du système de pensionnats et de la rafle des années soixante se font encore sentir aujourd'hui dans les communautés autochtones, y compris les communautés cries.

34. De plus, dans son récent rapport, la Commission de vérité et de réconciliation du Canada a indiqué que le nombre disproportionné de prise en charge d'enfants autochtones continue de croître.[14] La Commission attribue ce constat, en partie, à l'absence de soutien permettant aux enfants d'être placés « dans des familles adoptives ou des foyers d'accueil qui sont adaptés à leur réalité culturelle et qui peuvent les aider à développer un sentiment d'identité, de dignité, et d'estime de soi. » [15]

---

6 *Ibid.*

7 Canada. Chambre des communes. Compte rendu officiel, Présentation d'excuses aux anciens élèves des pensionnats indiens. Débats de la Chambre des communes (Hansard), 11 juin 2008, par le premier ministre du Canada.

8 Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (*Winnipeg: CVR, 2015) (« **Rapport de la CVR** ») aux pages 2 et 3.

9 *Ibid.*, p. 5.

10 *Rapport de la CVR*, au Préface et à la p. 141.

11 Voir entre autre, Marc Tourigny et al. « Les mauvais traitements envers les enfants autochtones signalés à la protection de la jeunesse du Québec : comparaison interculturelle », *First Peoples Child & Family Services* 3, 2007, à la p. 86.

12 Voir entre autre, *Rapport de la CVR*, aux pages 71 et 140.

13 *Ibid.*, p. 141.

14 *Rapport de la CVR*, p. 139.

15 *Ibid.*, p. 139.

35. La reconnaissance supplémentaire, dans le *Code civil*, des effets juridiques de certaines adoptions coutumières (c.-à-d., celles qui entraînent un changement de filiation) ouvre la voie à ce que les enfants cris soient placés dans des milieux adoptifs qui sont appropriés au plan culturel et capables de donner aux enfants un sentiment d'appartenance, de respect de soi et d'estime de soi. L'implication des institutions cries modernes dans l'adoption coutumière va également aider nos enfants et nos familles à attendre ces objectifs.

V. LA CBJNQ ET L'ADOPTION COUTMIÈRE

36. Il est important d'énoncer le contexte particulier, moderne et historique de l'adoption coutumière dans Eeyou Istchee.

37. Au début des années 1970, les Cris et les Inuits se sont opposés à la construction du projet de développement hydroélectrique qui est devenu connu sous le nom de Projet hydroélectrique de la Baie James ou, plus précisément, de Complexe hydroélectrique La Grande (1975), et ont entamé des procédures judiciaires pour l'arrêter. Des négociations hors cour ont mené à la conclusion, le 11 novembre 1975, de la CBJNQ entre les Cris, les Inuits, le Canada, le Québec et d'autres parties.

38. Premier traité moderne conclu entre des peuples autochtones et des gouvernements au Canada, la CBJNQ a été approuvée, mise en vigueur et déclarée valide par des dispositions législatives fédérales[16] et provinciales[17], respectivement. En vertu de ces lois, les Cris jouissent des droits, privilèges et avantages énoncés à la CBJNQ à titre de droits issus de traité et de droits statutaires[18]. De plus, en cas de conflit ou d'incompatibilité, la CBJNQ a préséance[19].

39. La CBJNQ est un accord sur les revendications territoriales et un traité en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle, 1982*[20] et les droits des Cris prévus par la CBJNQ sont des droits issus de traité reconnus, affirmés et protégés par les articles 35 et 52 de la *Loi constitutionnelle, 1982*. En d'autres termes, les droits des Cris contenus dans la CBJNQ sont protégés par la Constitution.

40. La protection de la culture et des pratiques traditionnelles des Cris constituait une préoccupation fondamentale pour les Cris lors des négociations ayant mené à la conclusion de la CBJNQ. En conséquence, ces questions sont abordées à travers la CBJNQ, et comprennent le besoin de protéger la langue crie et les institutions cries, comme l'adoption coutumière.

41. Le contexte juridique était clair au moment de la signature de la CBJNQ : l'adoption coutumière était reconnue à titre de droit ancestral par les tribunaux, tout comme les effets juridiques découlant desdits droits ancestraux[21]. Les Cris ont compris que leurs droits ancestraux à l'adoption coutumière

---

16 *Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois* S.C. 1976-77, c. 32.

17 *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, S.Q. 1976, c. 46, maintenant RLRQ, c. C-67.

18 *Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, par. 3(2); *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, par. 2.2.

19 *Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, art. 8; *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, art. 6.

20 *Québec (Procureur général) c. Moses*, [2010] 1 R.C.S. 557, par. 15, 106. Voir également *Makivik et al. c. Québec*, 2014 C.A.Q. 1455.

21 Voir par exemple : *Re Adoption de Katie E7-1807*, [1961] N.W.T.J. No. 2, décrit dans *Re Tucktoo et al. et Kitchooalik et al.* (soutenu par la décision *Re Kitchooalik et al. et Tucktoo et al.*, [1972] N.W.T.J. No. 23 de la Cour d'appel).

étaient reconnus par le traité qu'est la CBJNQ. Les autres parties à la CBJNQ étaient bien au courant de l'état du droit et de la position des Cris à l'époque.

42. L'inclusion de ce droit ancestral au sein de la CBJNQ ne faisait que faciliter la preuve de ce droit. Elle n'a pas changé la portée des effets juridiques de ces adoptions coutumières.

43. Le chapitre 3 de la CBJNQ prévoit que les bénéficiaires cris ont le droit de choisir entre l'adoption d'un enfant en vertu des lois portant sur l'adoption ou en vertu des coutumes et traditions des Cris, comme le stipule le paragraphe 3.1.6 :

> *3.1.6 « adoption », l'adoption d'un enfant mineur, faite conformément aux lois relatives à l'adoption dans toutes les provinces du Canada,* ***ou conformément aux coutumes des autochtones du Territoire. (caractères gras ajoutés)***

44. L'adoption coutumière et les droits ancestraux s'y rapportant, quant à leur applicabilité aux Cris, sont énoncés dans la CBJNQ.

45. L'adoption coutumière est un droit ancestral confirmé par le traité qu'est la CBJNQ (et est donc également un droit issu de traité) au sens de la *Loi constitutionnelle, 1982*, et est donc reconnue, affirmée et protégée par la Constitution. Les Cris ont le droit de tirer avantage d'une telle adoption coutumière, lorsqu'elle est offerte, plutôt que de choisir un processus d'adoption en vertu des lois sur l'adoption dans la province de Québec, lorsqu'il a été déterminé conformément aux coutumes qu'une telle adoption est dans l'intérêt de l'enfant.

46. Il convient également de noter que les effets juridiques de l'adoption coutumière crie font déjà l'objet de dispositions législatives fédérales[22] et provinciales, comme la *Loi sur les autochtones cris, inuit et naskapis*[23], qui prévoit ce qui suit :

> *« L'adoption prévue à la présente loi est celle d'une personne mineure et se fait conformément aux lois d'adoption en vigueur au Canada ou* ***conformément aux coutumes cries ou naskapies****, selon le cas. »* ***(caractères gras ajoutés)***

47. En résumé, l'adoption coutumière effectuée entre un bénéficiaire cri et une famille adoptive coutumière crie est valide en vertu du droit national et international (voir ci-dessous), est protégée par la Constitution et crée des effets juridiques.

VI. DROIT INTERNATIONAL ET RECONNAISSANCE PAR LE CANADA

48. L'adoption coutumière est également compatible avec divers instruments internationaux, et est reconnue par le Canada.

49. À titre d'exemple, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (« **Déclaration des Nations Unies** ») prévoit que les peuples autochtones ont le droit d'appartenir à une communauté ou une nation autochtone conformément à leurs traditions et coutumes[24], de

---

22 Par exemple : *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec* (S.C. 1984, c. 18), art. 174.

23 RLRQ, c. A-33.1, art. 14.

24 Déclaration des Nations Unies, A/RES/61/295, art. 9.

participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits[25] et d'assurer librement leur développement social et culturel[26].

50. L'article 7 de la Déclaration des Nations Unies prévoit également que les peuples autochtones ont le droit collectif de vivre en toute liberté et en toute sécurité, et que leurs enfants ne peuvent leur être retirés vers un autre groupe.

51. De plus, la *Convention relative aux droits de l'enfant* des Nations Unies (« **Convention des Nations Unies** »), ratifiée par le Canada, prévoit que lorsqu'un enfant est privé de son environnement familial et que des solutions de rechange pour ses soins sont prises en considération, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique[27].

52. La Convention des Nations Unies précise également que les États parties doivent respecter les responsabilités et obligations des parents ou, le cas échéant, celles des membres de la famille étendue ou de la communauté ainsi que le prévoit la coutume locale[28], et que les enfants autochtones ne peuvent pas être privés du droit d'avoir leur propre vie culturelle[29].

53. Quant à l'article 21 de la Convention des Nations Unies traitant des considérations applicables à l'adoption, le Canada a émis une réserve pour clarifier que l'application de l'article 21 ne peut être incompatible avec les formes de garde coutumière au sein des peuples autochtones du Canada.

54. Le Canada a également émis une déclaration interprétative qui précise que, lors de l'évaluation du caractère adéquat des mesures pour mettre en œuvre les droits reconnus par la Convention des Nations Unies, une considération adéquate doit être accordée afin de s'assurer de respecter le droit des enfants autochtones de jouir de leur propre culture, en commun avec les autres membres de leur communauté.

55. En fait, ainsi que l'a affirmé la Cour d'appel du Québec[30], le droit d'un enfant autochtone de rester dans sa communauté d'origine est reconnu par le Canada.

VII. LES EFFORTS ANTÉRIEURS POUR INTÉGRER L'ADOPTION COUTUMIÈRE DANS LE *CODE CIVIL*

56. Bien que les Cris disposent de la compétence, des droits et des responsabilités nécessaires pour gérer les questions d'adoptions qui concernent les Cris par l'intermédiaire de la CBJNQ et de la législation connexe, le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ ont néanmoins toujours soutenu l'idée de clarifier le *Code civil* de manière à faciliter la reconnaissance des effets des adoptions coutumières.

57. Les Cris ont demandé des changements aux dispositions législatives provinciales concernant l'adoption coutumière depuis le début des années 1980 et depuis presque tout aussi longtemps, le Québec s'est engagé à effectuer ces changements dans le *Code civil*.

---

25 *Ibid*., art. 18.
26 Déclaration des Nations Unies, art. 3
27 Convention des Nations Unies, art. 20.
28 *Ibid.*, art. 5.
29 *Ibid*., art. 30
30 *Adoption — 09201,* 2009 QCCA 1583, au par. 58.

58. À titre d'exemple, dans les années 1980, des leaders cris ont dénoncé les difficultés auxquelles faisaient face certains de leurs membres en ce qui concerne l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Ils affirmaient que le rôle de l'État dans les questions d'adoption constituait une intrusion dans la gestion interne des familles autochtones en plus de remettre en question l'application de la coutume crie[31].

59. Des consultations particulières ont été tenues par les Cris à ce sujet et un mémoire[32] a été préparé par les Cris en 1984, pour proposer au Québec des modifications à la *Loi sur la protection de la jeunesse* afin de reconnaître l'adoption coutumière.

60. Malheureusement, peu de progrès importants ont été faits sur ces questions entre les années 1980 et la fin des années 2000, jusqu'au moment où un mandat fut accordé au Groupe de travail sur l'adoption coutumière en milieu autochtone, pour prendre en considération des modifications possibles aux dispositions législatives québécoises concernant l'adoption coutumière.

VIII. LES DIFFICULTÉS LIÉES À LA RECONNAISSANCE DE L'ADOPTION COUTMIÈRE PAR LES TIERS

61. Les Cris ont eu des difficultés liées à la reconnaissance des adoptions coutumières cries par des tiers (par exemple, les autorités et les fonctionnaires gouvernementaux non cris), y compris en ce qui a trait à la mise en œuvre de ses effets légaux. C'est la raison pour laquelle le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ appuient, et continuent d'appuyer, la clarification du *Code civil* pour faciliter la reconnaissance des effets des adoptions coutumières.

62. Le défaut, par des tiers, de reconnaître les adoptions coutumières cries a créé de nombreux problèmes pour les familles et les enfants qui pratiquent l'adoption coutumière. À titre d'exemple, dans certaines circonstances, des tiers n'ont pas reconnu la nouvelle autorité et les responsabilités parentales découlant des adoptions coutumières cries. Cela s'est révélé très problématique pour les familles cries visées.

63. Il est même arrivé que des directeurs non cris de la protection de la jeunesse (c.-à-d. provenant d'autres juridictions) aient placé des nourrissons cris dans des familles non cries vivant à l'extérieur d'Eeyou Istchee. Pour les Cris, le résultat était identique à celui d'imposer les pensionnats et de la rafle des années soixante : les enfants cris ont été retirés aux Cris, et ont été séparés de leur culture, de leur langue, de leur identité culturelle, de leur famille étendue, de leur communauté et des institutions cries.

64. Les incertitudes liées à l'exercice de l'autorité et des responsabilités parentales par les parents adoptifs coutumiers cris ainsi que les pratiques des directeurs non cris de la protection de la jeunesse de placer des nourrissons cris dans des familles non cries augmentaient et il fallait y mettre fin.

---

31 Rapport du groupe de travail sur l'adoption coutumière en milieu autochtone (« **rapport du groupe de travail** »), 16 avril 2012 : Gouvernement du Québec, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, ISBN : 978-2-550-65389 (version imprimée), à la p. 12.

32 Conseil cri de la Santé et des Services sociaux de la Baie-James. *Memorandum – Proposed amendments to the adoption act*, par Abraham Bearskin, directeur de la protection de la jeunesse, 31 juillet 1984. Cette lettre était adressée à : « All Band Chiefs ».

65. Ces incertitudes ont mené à des procédures judiciaires liées spécifiquement à l'adoption coutumière. En 2008, le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ ont été avisés d'une situation où un nourrisson cri avait été placé par un directeur de la protection de la jeunesse non cri dans une famille non crie vivant à l'extérieur d'Eeyou Istchee, alors que ses frères et sœurs étaient retournés dans ce territoire. D'après le système administratif de l'époque, des familles « d'une banque mixte » étaient choisies dans l'objectif que les nourrissons soient adoptés. En conséquence, la mère crie a contesté les procédures compte tenu de ses conséquences : 1) la rupture de son lien de filiation avec son nourrisson; et 2) la probabilité que le nourrisson cri soit adopté par cette famille non crie issue de la banque mixte. En fait, on redoutait que l'enfant cri soit retiré aux Cris, et qu'il soit, dans les faits, séparé de sa culture, de sa langue, de son identité culturelle, de sa famille étendue, de sa communauté et des institutions cries.

66. Le GCC(EI)/GNC, le CCSSSJB et son directeur de la protection de la jeunesse n'ont eu d'autre choix que d'intervenir dans ces procédures pour tenter d'assurer que le directeur de la protection de la jeunesse du CCSSSJB prenne en main la situation du nourrisson cri afin qu'il soit retourné à la famille crie habitant Eeyou Istchee, qui l'avait traditionnellement adopté pendant son placement dans la famille non crie de la banque mixte. Étant donné le refus de négocier des autres parties, les Cris n'ont eu d'autre choix que d'entamer un litige sur la question, ce qui a exigé une dépense considérable de ressources cries et a grandement éprouvé tous ceux impliqués.

67. La Cour du Québec a reconnu que les Cris avaient des intérêts collectifs pour protéger leurs valeurs et leur culture et qu'il fallait s'assurer que des situations semblables soient évitées afin que les enfants cris soient rapidement retournés dans leurs communautés lorsqu'ils traversaient des situations difficiles[33]. En outre, la Cour d'appel du Québec a reconnu les rôles du GCC(EI)/GNC et du CCSSSBJ en ce qui concerne l'adoption coutumière[34].

IX. LE GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ADOPTION COUTUMIÈRE EN MILIEU AUTOCHTONE

68. Alors que le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ se trouvaient devant les tribunaux pour s'assurer que l'effet juridique d'une adoption coutumière soit reconnue dans cette situation particulière, il est devenu évident que les efforts déployés dans les années 1980 pour intégrer l'adoption coutumière dans le *Code civil* devaient être repris.

69. Le Groupe de travail sur l'adoption coutumière en milieu autochtone (« **Groupe de travail** ») a été créé en 2008 à la suite d'un rapport publié en 2007 par le Groupe de travail sur le régime québécois de l'adoption[35], et à la suite de discussions avec les autorités autochtones, dont le GCC(EI)/GNC.

70. Compte tenu de la situation particulière de la Nation crie, il a été convenu qu'un représentant cri serait nommé à titre de membre des Premières nations du Groupe de travail, outre les autres représentants des Premières nations.

---

33 *Adoption — 1212*, 2012 QCCQ 2873, par. 618 et 619.

34 *Adoption — 09201*, *supra*, note 30.

35 Québec. Ministère de la Justice et ministère de la Santé et des Services sociaux. Groupe de travail sur le régime québécois de l'adoption. *Pour une adoption québécoise à la mesure de chaque enfant*, sous la présidence de Carmen Lavallée. Québec, mars 2007.

71. Les objectifs de ce Groupe de travail, qui réunissait des représentants du Québec et d'organisations inuit et des Premières nations, comprenaient l'énoncé de recommandations sur l'approche privilégiée visant à prévoir, dans les lois du Québec, la reconnaissance d'effets de l'adoption coutumière autochtone, et ce, en tentant de respecter les caractéristiques des coutumes d'adoption selon chaque communauté ou nation tout en prenant en compte la Constitution canadienne[36].

72. La création du Groupe de travail a aidé à faciliter d'importantes discussions au sujet de l'adoption coutumière. Elle a aussi fourni l'occasion de reprendre les efforts collaboratifs nécessaires pour envisager comment l'effet juridique de l'adoption coutumière pourrait se concrétiser au sein du *Code civil*.

73. Donc, les Cris se sont engagés, avec le Québec, à donner un plus grand effet législatif et administratif à la CBJNQ et aux droits ancestraux et issus de traité des Cris à l'égard de l'adoption coutumière et de la compétence crie relative aux questions d'adoption pour les bénéficiaires cris, peu importe où ils se trouvent.

74. En avril 2012, le Groupe de travail a complété son rapport final. Il contenait plusieurs conclusions[37], incluant les suivantes, que les parties cries désirent mettre en valeur auprès de la Commission des institutions :

> 1.1 que l'adoption coutumière autochtone a toujours existé et qu'elle existe encore;
>
> […]
>
> 1.3 qu'il revient aux nations ou communautés autochtones, et non au législateur québécois, de déterminer les conditions et les effets de l'adoption coutumière au sein de leur milieu respectif;
>
> […]
>
> 1.4 que l'adoption coutumière se fait dans l'intérêt de l'enfant et en respect des besoins de celui-ci, tout en tenant compte qu'en milieu autochtone, la notion d'intérêt englobe l'intérêt de la famille, de la communauté et de la nation et vise notamment la protection de l'identité, de la culture, des activités traditionnelles et de la langue;
>
> 1.5 que l'adoption coutumière est consensuelle, prévoyant minimalement le consentement des parents d'origine, des parents adoptifs et, si approprié, de l'enfant;
>
> 1.6 que l'adoption coutumière ne fait pas l'objet, au Québec, d'une évaluation du Directeur de la protection de la jeunesse ni d'une décision d'un tribunal;
>
> 1.7 que l'adoption coutumière a des effets variables selon les coutumes des communautés ou des nations, notamment quant au maintien ou non, de liens ou de droits et obligations dans la famille d'origine;
>
> […]
>
> 1.10 que les nations ou les communautés autochtones peuvent adapter ou mettre en place à leur discrétion leurs régimes d'adoption coutumière selon leurs besoins, us et coutumes ainsi que pour répondre aux nouvelles réalités sociales;

---

36 Rapport du Groupe de travail, p. 5.

37 *Ibid*. p. 155 à 157.

[…]

1.15 que toute proposition législative relative à l'adoption coutumière autochtone doit se faire dans le respect des droits ancestraux et issus de traités, et ce, sans préjudice à ceux-ci;

[…]

1.17 que les précisions qui pourraient être apportées, soit par les communautés ou les nations, soit par le législateur québécois, ne devraient en rien fixer les régimes d'adoption coutumière, qui demeurent évolutifs.

75. Les parties cries désirent également mettre en valeur, auprès de la Commission des institutions, les recommandations suivantes contenues dans le même rapport[38] :

[…]

2.3 que le Code civil du Québec reconnaisse, le cas échéant, le maintien d'un lien préexistant de filiation qui est contraire à la règle actuelle du Code concernant la rupture du lien et, dans les situations permises selon la coutume, qu'une adoption coutumière puisse maintenir des droits et obligations entre l'enfant adopté et un parent d'origine;

2.4.1 qu'il revienne aux nations ou aux communautés autochtones de déterminer si une adoption coutumière a eu lieu, et qu'elles puissent prévoir, pour leur milieu respectif, un mécanisme auquel participe une autorité autochtone compétente à cette fin;

2.5 que l'adoption coutumière ne doive pas faire l'objet d'une évaluation du Directeur de la protection de la jeunesse ni d'une décision d'un tribunal;

[…]

2.10 qu'une fois les modifications législatives apportées, le Québec sensibilise les autres provinces et territoires ainsi que le gouvernement du Canada au sujet de la portée et des effets de l'adoption coutumière dans les lois québécoises et, s'il y a lieu, que le Québec prenne les mesures nécessaires, en collaboration avec les nations ou les communautés autochtones concernées, pour que tous les effets de cette adoption puissent être reconnus à l'extérieur du Québec et, inversement, pour reconnaître les adoptions coutumières d'enfants domiciliés hors Québec au Canada;

2.11 que le gouvernement du Québec poursuive la réflexion avec le milieu autochtone afin de trouver des pistes de solution pour faciliter la reconnaissance d'effets de l'adoption coutumière d'enfants autochtones domiciliés hors du Québec et du Canada par des adoptants domiciliés au Québec, le tout conformément aux coutumes autochtones;

2.12 que les autorités provinciale et fédérale concernées prennent, en raison des changements proposés à la législation québécoise, des mesures corrélatives notamment quant au soutien, aux interactions, à la création, au financement et à la mise en œuvre des mécanismes autochtones qui seraient liés à la reconnaissance dans le cadre et aux fins des lois du Québec* d'effets de l'adoption coutumière.

[* Il est rappelé que des parties signataires de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et de la Convention du Nord-Est québécois estiment que ces conventions et les lois qui les mettent en œuvre ainsi que d'autres lois et règlements connexes reconnaissent des effets juridiques à l'adoption coutumière autochtone.]

[38] *Ibid*. p. 158 et 159.

X. PROJET DE LOI 113 (2016)

Les Nations autochtones déterminent les conditions et les effets des adoptions coutumières

76. Conformément aux conclusions tirées dans le rapport du Groupe de travail, il revient aux Nations ou communautés autochtones, et non pas à la législature québécoise, de déterminer les conditions et les effets de l'adoption coutumière au sein de leur milieu respectif[39].

77. La Nation crie réitère clairement et sans équivoque, que les droits des Cris à l'adoption coutumière sont protégés par la Constitution et ne peuvent être affectés par des dispositions législatives qui ne sont pas compatibles avec ces droits ou qui entrent en conflit avec ceux-ci. Toute modification législative concernant l'adoption coutumière doit être conforme aux droits autochtones et issus de traités des Cris et ne saurait leur porter atteinte.

78. Le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ soutiennent l'approche du projet de loi 113, qui reconnaît fondamentalement que ce sont aux Nations autochtones de déterminer, à l'aide d'une autorité compétente qu'elles désignent, si une adoption a été effectuée conformément à la coutume applicable, et également si quelque droit ou obligation subsistera entre l'enfant et ses parents biologiques conformément à la coutume[40].

79. Ladite approche du projet de loi 113 respecte le principe crucial selon lequel c'est à la Nation autochtone, telle la Nation crie, de déterminer les conditions et les effets de l'adoption coutumière pour son milieu respectif.

80. En fait, c'est à la Nation crie de déterminer si une adoption coutumière crie a eu lieu conformément à la coutume crie, et de prévoir un mécanisme pour qu'une autorité crie s'implique à cette fin, pour les Cris d'Eeyou Istchee. Le projet de loi 113 fournit un mécanisme clair qui permet ceci, au moyen de la désignation d'une « autorité compétente » qui peut attester si une adoption a été effectuée conformément à la coutume[41].

81. Cette approche du projet de loi 113, selon laquelle c'est à l'autorité autochtone de déterminer si une adoption a été effectuée conformément à la coutume, respecte également le principe selon lequel les régimes d'adoption coutumière demeurent en évolution et les adaptations ou clarifications apportées par les Nations ou communautés autochtones ne sauraient de quelque manière figer l'adoption coutumière. De toute évidence, le même principe s'applique à toute mesure adoptée par l'Assemblée nationale.

82. Dans le contexte cri, le défi sera de créer un mécanisme ou une interface entre le régime d'adoption coutumier et les autorités et officiels gouvernementaux non cris, qui ne placera pas un fardeau indu sur les familles et enfants cris afin qu'ils puissent faire respecter leurs droits à l'adoption coutumière, protégés par la Constitution.

83. Lorsqu'une adoption coutumière avec un changement de filiation est dûment attestée par l'autorité autochtone désignée à cette fin par la Nation ou la communauté, ceci entraîne, en vertu du projet de

---

39 Rapport du Groupe de travail, p. 156.

40 À titre d'exemple, voir le projet de loi 113, art. 2, 3, 6 et 10.

41 À titre d'exemple, voir le projet de loi 113, art. 2 et 3.

loi 113, un changement au certificat de naissance de l'enfant[42]. Ce mécanisme a des effets juridiques clairs et largement reconnus sur les tiers, et permettrait ainsi d'éviter les problèmes pouvant survenir lorsque des tiers ne saisissent pas clairement les effets juridiques de ces formes d'adoptions coutumières[43].

84. Cette approche du projet de loi 113 correspond également à la position crie selon laquelle l'adoption coutumière ne doit pas faire pas l'objet d'une décision d'un tribunal, ni d'une évaluation par un directeur de la protection de la jeunesse, pour avoir des effets juridiques. Une Nation ou une communauté autochtone peut choisir d'impliquer un directeur de la protection de la jeunesse au sein de son processus d'attestation, mais c'est à elle d'en décider. Une telle implication ne peut être imposée unilatéralement à titre de condition pour reconnaître les effets juridiques d'une adoption coutumière.

85. Il convient de noter que le projet de loi 113 prévoit que lorsque l'enfant et l'adoptant appartiennent à des Nations différentes, seule l'autorité compétente pour la Nation ou la communauté de *l'enfant* peut attester l'adoption[44].

86. En tant que question de gouvernance crie, y compris la responsabilité envers les enfants et les familles cris, cette disposition du projet de loi 113 revêt une importance particulière pour la Nation crie. Pour le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ, sous le régime proposé par le projet de loi 113, *seule* « l'autorité compétente » crie peut attester que l'adoption d'un enfant cri est effectuée conformément à la coutume applicable.

La reconnaissance de la filiation préexistante et les droits et obligations qui subsistent

87. Entre autres choses, le projet de loi 113 reconnaît les effets de l'adoption coutumière autochtone avec changement de filiation, lorsqu'elle est effectuée conformément à une coutume en harmonie avec les principes de l'intérêt de l'enfant, de la protection des droits de l'enfant et du consentement des personnes concernées[45].

88. En outre, en vertu du projet de loi 113, une adoption coutumière autochtone qui reconnaît un lien préexistant de filiation peut aussi, selon la coutume, permettre que subsistent des droits et obligations entre la personne adoptée et sa famille d'origine[46].

89. Le but de cette mesure est d'assurer que les effets pertinents de l'adoption coutumière avec changement de filiation aient des effets juridiques clairs, conformément à la coutume, pour les tiers. Il s'agit d'un moyen d'assurer que les effets juridiques distincts de la coutume, qui varient nécessairement d'une Nation ou communauté à l'autre, ne soient pas subordonnés aux effets prévus par le régime d'adoption général du *Code civil*.

90. Comme mentionné dans la section III ci-dessus, pour les Cris, l'adoption coutumière est, de par sa nature même, une « adoption ouverte », dans laquelle la famille d'origine et les parents biologiques ont toujours accès et communiquent avec l'enfant élevé par les parents adoptifs.

---

42 Projet de loi 113, art. 12 et 3.
43 Comme discuté dans la section VIII ci-dessus.
44 Projet de loi 113, art. 10, second paragraphe du nouvel article proposé 543.1 du Code civil.
45 Projet de loi 113, notes explicatives.
46 Projet de loi 113, notes explicatives.

91. Même dans les cas où l'adoption coutumière crie entraîne un changement permanent dans la famille de l'enfant (c.-à-d. un changement de filiation), l'enfant connaît l'identité de ses parents biologiques et les parents biologiques connaissent l'identité des parents adoptifs coutumiers. En d'autres termes, selon le libellé du projet de loi, il existe une « reconnaissance du lien préexistant de filiation »[47].

92. En outre, dans certains cas, des droits et obligations entre l'enfant et les parents biologiques peuvent subsister conformément à la coutume applicable.

93. Le projet de loi 113 fournit donc un mécanisme au moyen duquel il peut être clairement déclaré aux tiers qu'un tel lien préexistant de filiation a été maintenu et, dans les cas pertinents, le projet de loi 113 prévoit également un mécanisme par lequel les droits et obligations subsistant entre l'enfant et le parent biologique sont clarifiés[48].

94. L'intention du projet de loi 113 est de fournir un mécanisme spécifique pour les adoptions coutumières autochtones par lequel ce lien préexistant de filiation est reconnu et par lequel, dans certains cas, les droits et obligations subsistant conformément à la coutume entre un enfant et un parent biologique sont clarifiés. Cependant, l'interaction entre les dispositions pertinentes du projet de loi 113 pourrait être davantage clarifiée (c.-à-d., l'interaction entre les dispositions proposées suivantes du *Code civil* : le nouveau troisième paragraphe de l'article 132; le second paragraphe de l'article 132.0.1; et les nouveaux articles proposés 577 et 577.1)[49].

95. Cette clarification est importante pour assurer qu'aucune ambiguïté ne subsiste en ce qui concerne l'application du nouvel article proposé 577 du Code civil et des autres dispositions citées dans le paragraphe précédent, au sujet de la reconnaissance de liens préexistants de filiation, et lorsqu'applicable, des droits et obligations subsistants y étant liés, lorsque cela est attesté par le certificat émis par « l'autorité compétente » autochtone applicable ainsi que le prévoit le projet de loi 113.

Le projet de loi 113 et les modifications à la Loi sur la protection de la jeunesse

96. Le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ se réjouissent des modifications proposées à la *Loi sur la protection de la jeunesse* (« **LPJ** ») par le projet de loi 113, qui exigent que les personnes responsables d'un enfant en vertu de la LPJ, ou devant prendre des décisions concernant un enfant en vertu de cette loi, prennent en considération l'adoption coutumière[50].

97. L'approche proposée par le projet de loi 113 au sujet du partage des renseignements confidentiels par un directeur de la protection de la jeunesse respecte la compétence et l'autorité de l'autorité autochtone désignée pour l'attestation des adoptions coutumières avec changement de filiation[51]. Cela donne au directeur de la protection de la jeunesse une base législative claire pour le partage de renseignements confidentiels importants avec cette autorité autochtone, qui peut ensuite utiliser ces renseignements dans le cadre du processus d'attestation relevant de son autorité. [52]

---

47 À titre d'exemple, voir le projet de loi 113, art. 2, 3 et 27, l'article 27 en ce qui concerne le nouvel article proposé 577.1 du *Code civil*.

48 À titre d'exemple, voir le projet de loi 113, art. 2, 3 et 27.

49 Projet de loi 113, art. 2, 3 et 27.

50 Projet de loi 113, art. 45 et 51.

51 Projet de loi 113, art. 51.

52 Projet de loi 113, art. 2, 3, 27 (en ce qui concerne le nouvel article 577.1 proposé du Code civil) et 51.

L'adoption coutumière crie et le projet de loi 113

98. L'approche généralement proposée par le projet de loi 113 en ce qui concerne le consentement et l'intérêt de l'enfant est compatible avec l'adoption coutumière crie[53].

99. Tel que mentionné dans la section III, l'adoption coutumière a toujours été un processus consensuel entre les familles cries avec le soutien de la communauté et dans certains cas, de ses entités. Il s'agit d'ordinaire d'une entente verbale, sans documentation écrite. Au moyen de contrôles internes, les Cris ont traditionnellement réussi à s'assurer que leurs enfants recevaient des soins adéquats et que leurs intérêts étaient protégés. La Nation crie prendra les mesures appropriées pour aider à s'assurer que cela continue d'être le cas.

100. L'adoption coutumière crie survient dans l'intérêt de l'enfant et respecte les besoins de l'enfant, tout en tenant compte du contexte cri, dans lequel la notion d'intérêt comprend l'intérêt la famille, de la communauté et de la Nation crie, et met tout particulièrement l'accent sur la protection de l'identité, de la culture, des activités traditionnelles, de la langue et des institutions cris.

101. Le projet de loi 113 est un premier pas positif pour créer un pont entre les adoptions coutumières autochtones et le régime d'adoption provincial afin de clarifier les effets juridiques de ces adoptions, qui ont toujours été reconnues au sein des communautés cries et par les membres de nos communautés.

102. Le projet de loi 113 commence à harmoniser les dispositions législatives provinciales sur l'adoption avec les droits ancestraux et issus de traités des Cris concernant les questions d'adoption, et concrétise le droit des Nations et des communautés autochtones de gouverner en ce qui concerne leurs enfants.

103. Il est crucial de noter que le régime administratif et juridique proposé par le projet de loi 113 n'affecte aucunement les droits ancestraux et issus de traités des Cris en ce qui concerne l'adoption coutumière, y compris la compétence personnelle et territoriale des Cris à ce sujet.

104. Bien que le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ soutiennent le projet de loi 113 à titre de moyen pratique pour favoriser la reconnaissance, par les tiers, des effets juridiques des adoptions coutumières dont découle un changement de filiation, ce régime ne saurait remplacer ou supplanter le régime cri « traditionnel » d'adoption coutumière protégé par la Constitution. En d'autres termes, ces deux régimes existent en parallèle. Les familles cries pourront choisir de faire attester, ou pas, une adoption coutumière par l'autorité compétente désignée par les Cris aux fins du projet de loi 113, mais dans tous les cas, une telle adoption aura des effets juridiques.

XI. CONCLUSION

105. Le projet de loi 113 s'inscrit dans la poursuite du développement continu d'une relation de Nation à Nation entre la Nation crie d'Eeyou Istchee et le Québec. Ce projet de loi représente un pas en avant positif et important dans la relation entre le Québec et la Nation crie.

---

53 Projet de loi 113, article 10, en ce qui concerne le premier paragraphe du nouvel article proposé 543.1 du Code civil.

106. De manière plus générale, le projet de loi 113 représente une mesure importante pour aider à réduire le nombre d'enfants autochtones « pris en charge » (c.-à-d. faisant l'objet de mesures de protection de la jeunesse), y compris en aidant à garder ces enfants dans des environnements culturellement appropriés, et en faisant cela d'une manière culturellement appropriée (c.-à-d. grâce aux pratiques d'adoption coutumière).

107. Ainsi que nous l'avons mentionné dans l'introduction du présent mémoire, le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ se réjouissent de l'initiative du gouvernement du Québec, particulièrement sa ministre de la Justice, de concrétiser clairement les effets juridiques des adoptions coutumières au moyen du projet de loi 113. Ils souhaitent réitérer leur soutien envers l'approche collaborative auprès des intervenants autochtones et de la ministre de la Justice du Québec, ainsi que du ministre de la Santé et des Services sociaux, lors de l'élaboration du projet de loi 113.

108. Les autorités provinciales, entre autres, devront consacrer des ressources adéquates au soutien de la mise en œuvre du projet de loi 113, y compris au moyen du soutien de leurs interactions avec les « mécanismes » autochtones qui seront associés à la reconnaissance des effets de l'adoption coutumière au sein et aux fins des dispositions législatives québécoises, ce qui exigera, entre autres choses, des niveaux adéquats de soutien financier.

109. Des ressources suffisantes devront être consacrées au soutien du régime proposé par le projet de loi 113. Ceci comprend des ressources pour soutenir l'interface entre les autorités autochtones et les représentants provinciaux, et des mesures liées, comme la sensibilisation au sein des communautés autochtones et au sein des entités provinciales pertinentes, la traduction de documents d'information et d'autres mesures administratives.

110. Le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ disposent de vastes mandats qui leur permettent de fournir ce soutien et de contribuer de manière importante pour assurer que les enfants cris, lorsque requis, soient placés dans des environnements adoptifs appropriés sur le plan culturel et capables de donner aux enfants un sens d'identité, de respect de soi et d'estime de soi, en respectant l'intérêt supérieur de l'enfant.

111. Selon nous, au moyen de ces mesures présentées par le projet de loi 113, le Québec fait également d'importants premiers pas pour commencer à répondre à l'« appel à l'action » de la Commission de vérité et réconciliation du Canada :

> Nous demandons au gouvernement fédéral, aux gouvernements provinciaux et territoriaux de même qu'aux gouvernements autochtones de s'engager à réduire le nombre d'enfants autochtones pris en charge en ayant recours aux moyens suivants : […]
>
> ii. l'affectation de ressources suffisantes pour permettre aux collectivités autochtones et aux organismes de protection de l'enfance de garder les familles autochtones ensemble, dans les cas où il est sécuritaire de le faire, et de garder les enfants dans des environnements adaptés à leur culture, quel que soit l'endroit où ils habitent[54];

112. Le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ s'attendent à ce que le projet de loi 113 progresse à travers le processus législatif d'une manière qui respecte les résultats des processus collaboratifs d'abord mis en œuvre au moyen du Groupe de travail sur l'adoption coutumière en milieu autochtone, et ensuite

[54] Commission de vérité et réconciliation du Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada : appels à l'action (Winnipeg : CVR, 2015), à la p. 1.

lors de l'élaboration du projet de loi 113 et de projets de loi précédents qui ont été déposés, mais morts au feuilleton.

113. En d'autres termes, le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ s'attendent à ce que l'esprit de collaboration, démontré jusqu'à maintenant par les parties prenantes, soit respecté et se poursuive.

114. Le projet de loi 113 constitue une étape importante pour clarifier, d'une manière non ambigüe qui sera aisément reconnue par les tiers, les effets juridiques des adoptions coutumières dont découle un changement de filiation. Il s'agit d'une étape cruciale dans la réconciliation entre les lois provinciales d'application générale et les droits ancestraux et issus de traités liés à l'adoption coutumière.

115. Les intervenants impliqués dans le Groupe de travail et l'élaboration du projet de loi 113, y compris ceux du gouvernement du Québec, devront continuer de travailler ensemble dans un esprit de collaboration continue et avec des approches orientées vers les solutions afin de donner des effets juridiques clairs à toutes les formes d'adoption coutumière, y compris celles qui sont de nature temporaire et qui n'entraînent pas de changement de filiation.

116. Le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ ont confiance que ces intervenants peuvent continuer à collaborer pour assurer que cela se réalise. Ultimement, les enfants et familles impliqués dans les adoptions coutumières, sous toutes leurs formes, devront bénéficier d'outils concrets tels ceux que propose le projet de loi 113 en ce qui concerne les adoptions coutumières avec changement de filiation, pour faciliter l'exercice de l'autorité et des responsabilités parentales prévues par la coutume, d'une manière qui soit reconnue clairement et de manière constante par les tiers.

117. Dès l'adoption du projet de loi 113, le Québec devra informer les autres provinces et territoires, ainsi que le gouvernement du Canada, de la portée et des effets de l'adoption coutumière au sein des dispositions législatives québécoises. Le Québec devra également prendre les mesures nécessaires pour collaborer avec les nations autochtones, afin d'assurer que de telles adoptions soient reconnues à l'extérieur du Québec.

118. Le GCC(EI)/GNC et le CCSSSBJ désirent remercier la Commission de l'opportunité de déposer le présent mémoire. Ils demeurent disponibles pour répondre à toute question que pourrait avoir la Commission.

CI – 006M
C.P. – P.L. 113
Adoption et
communication
de renseignements
TEXTE ANGLAIS
VERSION RÉVISÉE

Conseil Cri de la santé et des services sociaux de la Baie James
Cree Board of Health and Social Services of James Bay

BRIEF

OF THE

GRAND COUNCIL OF THE CREES (EEYOU ISTCHEE) /
CREE NATION GOVERNMENT

AND OF THE

CREE BOARD OF HEALTH AND SOCIAL SERVICES OF JAMES BAY

TO THE

COMMITTEE ON INSTITUTIONS

OF

THE NATIONAL ASSEMBLY OF QUÉBEC

ON

BILL 113 (2016), ***AN ACT TO AMEND THE CIVIL CODE AND OTHER LEGISLATIVE PROVISIONS AS REGARDS ADOPTION AND THE DISCLOSURE OF INFORMATION***

QUÉBEC CITY

NOVEMBER 22, 2016

TABLE OF CONTENTS

I. INTRODUCTION 3

II. CREE ENTITIES AND GOVERNANCE 3

III. THE CREE AND CUSTOMARY ADOPTION 5

IV. LEGACY OF RESIDENTIAL SCHOOLS AND THE "SIXTIES SCOOP" 7

V. THE *JBNQA* AND CUSTOMARY ADOPTION 8

VI. INTERNATIONAL LAW AND RECOGNITION BY CANADA 10

VII. PAST EFFORTS TO INTEGRATE CUSTOMARY ADOPTION IN THE *CIVIL CODE* 11

VIII. DIFFICULTIES REGARDING THE RECOGNITION OF CUSTOMARY ADOPTION BY THIRD PARTIES 11

IX. THE WORKING GROUP ON CUSTOMARY ADOPTION IN ABORIGINAL COMMUNITIES 12

X. BILL 113 (2016) 15

XI. CONCLUSION 18

I. INTRODUCTION

1. Bill 113, *An Act to amend the Civil Code and other legislative provisions as regards adoption and the disclosure of information* ("**Bill 113**") proposes amendments mainly to the *Civil Code of Québec* ("**Civil Code**") and to the *Youth Protection Act* (CQLR, c. P-34.1), including changes with respect to Aboriginal customary adoption.

2. The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) ("**GCC(EI)**") / Cree Nation Government ("**CNG**") and the Cree Board of Health and Social Services of James Bay ("**CBHSSJB")** are pleased with the initiative of the Québec government, and particularly the Minister of Justice, to have legal effects of customary adoptions clearly reflected in the *Civil Code*, as proposed through Bill 113.

3. The GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB also wish to underline their respective support for the collaborative approach among the Indigenous stakeholders and the Québec Ministry of Justice, along with the Québec Ministry of Health and Social Services, in the development of Bill 113.

4. In the course of developing Bill 113, Indigenous stakeholders were given opportunities to provide substantive input on the proposed legislative measures regarding Aboriginal customary adoption, and to participate in important substantive exchanges with Québec officials on these issues. This collaborative approach undoubtedly contributed to the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB now being in a position to support Bill 113.

5. Indeed, the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB welcome this type of collaborative approach with Indigenous communities with respect to the legislative process. It is one which is more likely to result in measures that align with the needs and the realities of Indigenous communities.

6. Bill 113 constitutes an important step in clarifying, in an unambiguous manner that will be easily recognized by third parties, legal effects of customary adoptions resulting in a change of filiation. This is a critical step in beginning to reconcile Aboriginal and treaty rights relating to customary adoption with provincial laws of general application in relation to these matters.

II. CREE ENTITIES AND GOVERNANCE

7. The GCC(EI) is the political body that represents the Cree of Eeyou Istchee, the traditional homeland of the Cree in James Bay and is a party to the *James Bay and Northern Quebec Agreement* ("**JBNQA**") executed on November 11, 1975.

8. The GCC(EI) acts generally as the representative of the James Bay Cree, including acting on their behalf regarding the implementation of the JBNQA and related legislation, as well as with respect to other undertakings.

9. The CNG, previously the Cree Regional Authority, is the "Cree Native Party" for the purposes of the JBNQA since its execution. Pursuant to Section 11 of the JBNQA, the CNG is a legal person established in the public interest within the meaning of the *Civil Code*, and has been established as such under *An Act respecting the Cree Nation Government* (CQLR, c. G-1.031).

10. The CNG is a unique institution of Indigenous governance which has the special powers to give a valid consent, on behalf of the James Bay Cree, where such consent is required pursuant to the JBNQA, to appoint representatives of the Cree to all structures, bodies and entities established pursuant to the JBNQA, and to exercise, in Category II lands, jurisdictions, functions and powers and assume obligations regarding municipal and regional management, management of natural resources and management of land, and any other matter that may be agreed from time to time by the CNG and Québec.

11. The objects of the CNG include, among others, to:

- relieve poverty, promote the general welfare and advance the education of the James Bay Cree, promote the development and means of intervention of the Cree communities and promote civic improvements;

- assist in the undertaking and furtherance of works of charity, education, scientific, artistic or literary culture, youth training, and generally of any social welfare enterprise of the James Bay Cree;

- work toward the solution of the problems of the James Bay Cree and, for such purposes, to deal with all governments, public authorities and persons;

- carry out research and provide technical, professional and other assistance to the James Bay Cree;

- assist the James Bay Cree in the exercise of their rights and in the defence of their interests; and

- foster, promote, protect and assist in the preservation of the way of life, the values and the traditions of the James Bay Cree[1].

12. Pursuant to Section 14 of the JBNQA, the CBHSSJB has jurisdiction for health and social services in Region 10B, which is now referred to as Region 18, and which is composed of the Category I and II lands of Eeyou Istchee, James Bay, Québec.

13. The CBHSSJB is also a unique institution of Indigenous governance in health and social services governed by its own statute, *An Act respecting health services and social services for Cree Native persons* (CLQR, c. S-5). The CBHSSJB it serves a population of Cree, and a small minority of non-Cree, across nine Cree communities in Region 18.

14. The *Youth Protection Act* applies to the CBHSSJB, which has a Director of Youth Protection. Through the Director of Youth Protection, the CBHSSJB is responsible for providing youth protection services in its territory.

[1] Section 6 of the *Act respecting the Cree Nation Government*.

15. In the course of over 40 years, the Cree have signed many agreements with the Governments of Québec and Canada, thereby creating a unique legal framework in Eeyou Istchee. These agreements include, among others:

- in **1975**, the JBNQA, signed with Canada and Québec[2];
- in **2002**, the *Agreement Concerning a New Relationship between le Gouvernement du Québec and the Crees of Québec*, often called the "Paix des Braves";
- in **2008**, the *Agreement concerning a New Relationship between Canada and the Crees of Eeyou Istchee* ("**2008 Cree-Canada New Relationship Agreement**"); and
- in **2012**, the *Agreement on Governance in the Eeyou Istchee James Bay Territory between the Crees of Eeyou Istchee and the Gouvernement du Québec*.[3]

16. Modern treaties such as the JBNQA attempt to further the objective of reconciliation, the overarching purpose of section 35 of the *Constitution Act, 1982* according to the Supreme Court of Canada. Modern treaties such as the JBNQA do so not only by addressing grievances over the land claims, but also by creating the legal basis to foster a positive long-term relationship between Indigenous and non-Indigenous communities.[4]

17. This positive long-term relationship between Indigenous and non-Indigenous communities is given true meaning by the various Cree self-governance rights and structures recognized and established by the JBNQA.

18. Such institutions and entities established under the JBNQA and operated and controlled by the Cree include, among others, the Cree First Nations (or "bands") on Category IA lands, the Cree Village Corporations on Category IB lands, the Cree School Board, the CBHSSJB and the Eeyou-Eenou Police Force.

19. In addition, the JBNQA provides for the establishment of other Cree bodies with an economic, social or cultural vocation. These include the Cree Development Corporation, the Cree Trappers' Association, the Cree Outfitting and Tourism Association, the Cree Native Arts and Crafts Association and the Cree Cultural Institute.

III. THE CREE AND CUSTOMARY ADOPTION

20. There are more than 18,000 Cree of Eeyou Istchee, and about 16,000 of them reside in the several Cree communities. For thousands of years, the Cree have lived in their traditional homeland of Eeyou Istchee.

21. For the Cree of Eeyou Istchee, customary adoption has been practiced for generations and continues to be practiced today. It remains an integral part of Cree culture and identity.

---

2 Since amended by 24 complementary agreements.

3 Approved by Bill 42 of 2013, *An Act establishing the Eeyou Istchee James Bay Regional Government and introducing certain legislative amendments concerning the Cree Nation Government* (S.Q. 2013, c. 19).

4 See for instance: *Beckman v. Little Salmon/Carmacks First Nation*, [2010] 3 S.C.R. 103, par. 10.

22. Customary adoption allows parents to share or transfer their parental responsibilities to family members and members of the Cree communities when it is not possible for the parents to assume these responsibilities. For instance, a customary adoption may take place in cases where the biological family or parent has important personal difficulties, where a family considers that it has too many children to care for appropriately, including for financial reasons, or to ensure a traditional lifestyle for a child.

23. In certain cases, customary adoptions are intended as temporary arrangements while in others they result in the child becoming part of their adoptive families permanently (*i.e.*, there is a change in filiation). In these cases, parents entrust the infant or child to trustworthy persons in order for them to raise the child to adulthood. It ensures that the child will continue to be raised in a culturally appropriate environment (*i.e.*, their own) and to maintain links with Cree culture, language and values.

24. For the Cree, customary adoption is by nature an open adoption – it is an adoption in which the family of origin and biological parents still have access and contact with the child being raised by the adoptive parents. In other words, the child knows who his or her biological parents are and may form relationships with them, in addition to the relationships formed with his or her customary adoptive family.

25. Customary adoption has always been a consensual process between Cree families with the support of the community, and in certain cases its entities. It is usually a verbal agreement with no written documentation. Traditionally, the Cree have managed through internal controls to ensure that their children were duly taken care of and that their interests are protected.

26. The Cree Nation has managed to keep its traditions alive despite the dark period of the residential schools and the so-called "Sixties Scoop". Cree customary adoption is still practiced today, for the best of our children and families. Although the content of the practice has not changed fundamentally, the modern Cree institutions are in a position to enhance its exercise by providing adequate support to those in need.

27. The impacts of foreign institutions and systems, such as the residential school system and child welfare regimes, imposed on Indigenous communities in the past form part of the context which put in perspective the critical importance of protecting and enhancing the institution of Cree customary adoption.

IV. LEGACY OF RESIDENTIAL SCHOOLS AND THE "SIXTIES SCOOP"

28. It is estimated that approximately 150,000 Indigenous children across Canada, including Québec, were removed from their families and placed into the residential school system.[5] This system was in place from the 1880s until the mid-1970s, with the last federally-run residential school closing in the late 1990s.[6] The federal government of Canada has acknowledged that this system resulted from an assimilationist policy, which consisted in the forcible removal of children from their families, and that it has had a multi-generational impact.[7]

29. The purpose of these residential schools was to separate Indigenous children from their families in order to weaken family ties, to break their link to their culture and identity and to assimilate these children into "mainstream" Canadian society.[8]

30. In these schools, Indigenous children were often prohibited from speaking their own language or practicing their culture.[9] They were essentially deprived of the fundamental aspects of their cultural identities. Children were also abused, physically and sexually, and denied the opportunity of acquiring parenting skills.[10] These policies of colonization, assimilation and expropriation have had a devastating effect on Indigenous communities in Canada.[11]

31. The so-called "Sixties Scoop" followed or, in some cases, overlapped with the period of the residential schools. This phenomena in Canadian society has had lasting impacts on Indigenous communities, families and individuals.

32. Between the 1960s and the 1980s, child-welfare agencies removed ("*scooped*") numerous Indigenous children from their homes and communities and placed them in non-Indigenous homes. [12] In the same way as the residential schools, these children lost ties with their families, their communities and their cultural identities.

33. It is important to be aware of these historical events and phenomena as a dark part of Canadian history, which marked the beginning of an intergenerational cycle of neglect and abuse and contributed to the overrepresentation of Indigenous children in the child welfare system.[13] Indeed, the intergenerational impacts and the legacy of the residential school system and the Sixties Scoop are still felt in the Indigenous communities, including Cree communities, today.

---

5 Indigenous and Northern Affairs Canada, "Indian Residential Schools", online: https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100015576/1100100015577

6 *Ibid*.

7 Canada. House of Commons. Official report, Apology to Former Students of Indian Residential Schools. House of Commons Debates (Hansard), June 11, 2008, by the Prime Minister of Canada.

8 Truth and Reconciliation Commission of Canada, *Honouring the Truth, Reconciling for the Future: Summary of the Final Report of the Truth and Reconciliation Commission of Canada* (Winnipeg : TRC, 2015) ("**TRC Report**") at pp. 2 and 3.

9 *Ibid*, at p. 4.

10 TRC Report, at Preface and at p. 138.

11 See for instance, Marc Tourigny et al., "Les mauvais traitements envers les enfants autochtones signalés à la protection de la jeunesse du Québec : comparaison interculturelle", *First Peoples Child & Family Services* 3, 2007, at p. 86.

12 See for instance, *TRC Report*, at pp. 68, 138.

13 *Ibid*, at p. 138.

34. Furthermore, in its recent report, the Truth and Reconciliation Commission of Canada stated that the disproportionate apprehension of Indigenous children continues to grow.[14] It attributes this growth, in part, to a lack of support to allow children to be placed in "foster or adoptive environments that are culturally appropriate and capable of giving children a sense of identity, self-respect and self-worth".[15]

35. The supplementary recognition, in the *Civil Code*, of legal effects of certain customary adoptions (i.e., those resulting in a change of filiation) paves the way to ensuring that Cree children are placed in adoptive environments that are culturally appropriate and capable of giving children a sense of identity, self-respect and self-worth. The involvement of modern Cree institutions in customary adoption will also help our children and families reach these objectives.

V. THE *JBNQA* AND CUSTOMARY ADOPTION

36. It is important to note the particular, modern historical context of customary adoption in Eeyou Istchee.

37. In the early 1970's, the Cree and the Inuit opposed the construction of the hydroelectric development project which came to be known as the James Bay Hydroelectric Project or, more specifically, the La Grande (1975) Hydroelectric Complex, and instituted legal proceedings to halt it. Out-of-court negotiations led to the conclusion, on November 11, 1975, of the JBNQA between the Cree, the Inuit, Canada, Québec and certain other parties.

38. The JBNQA, the first modern treaty concluded between Indigenous peoples and governments in Canada, was approved, given effect to and declared valid respectively by federal[16] and provincial[17] legislation. Under these Acts, the Cree enjoy the rights, privileges and benefits set out in the JBNQA as treaty and statutory rights.[18] Moreover, the JBNQA prevails if inconsistencies or conflicts arise.[19]

39. The JBNQA is a land claim agreement and treaty under section 35 of the *Constitution Act, 1982*[20] and the rights of the Cree provided for in the JBNQA are existing treaty rights recognized, affirmed and protected under sections 35 and 52 of the *Constitution Act, 1982*. In other words, the rights of the Cree contained in the JBNQA are constitutionally protected rights.

40. The protection of the culture and of the traditional practices of the Cree were of fundamental concern to the Cree in the negotiations leading to the conclusion of the JBNQA. As a result, these matters are addressed throughout the JBNQA, and include the need to protect the Cree language and Cree institutions such as customary adoption.

---

14 TRC Report, at p. 136.

15 *Ibid*, at p. 137.

16 *James Bay and Northern Québec Native Claims Settlement Act*, S.C. 1976-77, c. 32.

17 *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec*, S.Q. 1976, c. 46, now CQLR, c. C-67.

18 *James Bay and Northern Québec Native Claims Settlement Act*, para. 3(2); *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec*, para. 2.2.

19 *James Bay and Northern Québec Native Claims Settlement Act*, s. 8; *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec*, s. 7.

20 *Québec (Attorney General) v. Moses*, [2010] 1 S.C.R. 557, paras. 15, 106. See also *Makivik et al. v. Québec*, 2014 QCCA, 1455.

41. At the time the JBNQA was signed, the legal context was clear: customary adoption was recognized as an Aboriginal right by the courts, as were the legal effects stemming from such Aboriginal rights.[21] The Cree understood that their Aboriginal rights to customary adoption were recognized by the JBNQA treaty. The other parties to the JBNQA were well aware of the state of the law, and the position of the Cree, at the time.

42. The inclusion in the JBNQA of this Aboriginal right only rendered the proof thereof less cumbersome. It did not change the extent of the legal effects of these customary adoptions.

43. Section 3 of the JBNQA provides for the right of Cree beneficiaries to choose between adopting a child under the laws relating to adoption or pursuant to the customs and traditions of the Cree, as set out in its paragraph 3.1.6:

> *3.1.6 "adoption" is the adoption of a child who has not reached the age of majority at the time of the adoption, which adoption was effected pursuant to the laws relating to adoption in any of the provinces of Canada* ***or pursuant to the customs of the Native people in the Territory. (emphasis added)***

44. Customary adoption and the related Aboriginal rights, as applicable to the Cree, are outlined in the JBNQA.

45. Customary adoption is an Aboriginal right confirmed by the JBNQA treaty (thus now also a treaty right) within the meaning of the *Constitution Act, 1982*, and is thereby constitutionally recognized, affirmed and protected. It is the right of all Cree to benefit from such customary adoption, where available, over an adoption process pursuant to the laws relating to adoption in the province of Québec, where it has been customarily determined that such adoption is in the interest of the child.

46. It is also worth noting that the legal effects of Cree customary adoption are already addressed in federal[22] and provincial legislation such as the *Act respecting the Cree, Inuit and Naskapi Native Persons*[23], which provides that:

> *"Adoption for purposes of this Act is that of a minor and is effected in conformity with the laws relating to adoption in force in Canada* ***or in conformity with Cree or Naskapi customs****." (emphasis added)*

47. In summary, a customary adoption carried out between a Cree beneficiary and a Cree customary adoptive family is valid under Cree customs and domestic and international law (for the latter, see below), is constitutionally protected and creates legal effects.

---

21 See for instance: *Re Adoption of Katie E7-1807*, [1961] N.W.T.J. No. 2, described in *Re Tucktoo et al. And Kitchooalik et al.* (supported by the decision *Re Kitchooalik et al. and Tucktoo et al.*, [1972] N.W.T.J. No. 23 of the Court of Appeal).

22 For instance: *Cree-Naskapi (of Québec) Act* (S.C. 1984, c. 18), s. 174.

23 CQLR, c. A-33.1, s. 14.

VI. INTERNATIONAL LAW AND RECOGNITION BY CANADA

48. Customary adoption is also consistent with various international instruments, and is recognized by Canada.

49. For instance, the *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* ("**United Nations Declaration**") provides that Indigenous peoples have the right to belong to an Indigenous community or nation, in accordance with its traditions and customs, [24] to participate in decision-making matters that would affect their rights[25] and to freely pursue their social and cultural development.[26]

50. Article 7 of the United Nations Declaration also states that Indigenous peoples have the collective right to live in freedom and security and not to be subject to forcible removal of their children to another group.

51. Furthermore, the *United Nations Convention on the Rights of the Child* ("**United Nations Convention**"), ratified by Canada, provides that when a child is deprived of his family environment and solutions for alternative care are considered, due regard must be given to the desirability of continuity in a child's upbringing, as well as his ethnics, religious, cultural and linguistic background.[27]

52. The United Nations Convention also specifies that States must respect the responsibilities and duties of parents or, where applicable, the members of the extended family or community as provided for by local custom[28], and that Indigenous children have the right not to be denied the enjoyment of their culture.[29]

53. With respect to article 21 of the United Nations Convention, which relates to the considerations that should apply to adoptions, Canada issued a reservation to clarify that the application of article 21 must not be inconsistent with customary forms of care among Indigenous peoples in Canada.

54. Canada also issued a statement of understanding specifying that, in assessing what measures are appropriate to implement the rights recognized by the United Nations Convention, due regard must be paid to not denying the right of Indigenous peoples to enjoy their own culture, in community with other members of their group.

55. Indeed, the right of an Indigenous child to remain in his or her community of origin is recognized by Canada, as stated by the Court of Appeal of Québec.[30]

---

24 United Nations Declaration, A/RES/61/295, art. 9.
25 *Ibid*. art. 18.
26 United Nations Declaration, art. 3
27 United Nations Convention, art. 20.
28 United Nations Convention, art. 5.
29 *Ibid*. art. 30
30 *Adoption — 09201,* 2009 QCCA 1583, at para. 58.

VII. PAST EFFORTS TO INTEGRATE CUSTOMARY ADOPTION IN THE *CIVIL CODE*

56. While the Cree have the required jurisdiction, rights and responsibilities to deal with adoption matters affecting the Cree through the JBNQA and related legislation, the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB nevertheless have always supported the idea of clarifying the *Civil Code* to facilitate the recognition of the effects of customary adoptions.

57. The Cree have sought changes to provincial legislation regarding customary adoption since the early 1980s and for almost as long, Québec has committed to doing so in the *Civil Code*.

58. For instance, in the 1980s, Cree leaders denounced the difficulties faced by certain of their members regarding the application of the *Youth Protection Act* and maintained that the role of the State in adoption matters constituted an intrusion into the internal management of Indigenous families, in addition to challenging the application of Cree custom.[31]

59. Special consultations were held by the Cree in this respect and a memorandum[32] was prepared in 1984 by the Cree to propose to Québec amendments to the *Youth Protection Act* in order to recognize customary adoption.

60. Unfortunately, until the mandate was given to the Working Group on Customary Adoption in Aboriginal Communities to consider matters pertaining to possible amendments to Quebec legislation with respect to customary adoption, there was little substantive progress made on these matters between the 1980's and the late 2000's.

VIII. DIFFICULTIES REGARDING THE RECOGNITION OF CUSTOMARY ADOPTION BY THIRD PARTIES

61. The Cree have experienced problems with third parties (e.g., non-Cree governmental authorities and officials) understanding and respecting Cree customary adoptions, including regarding the implementation of its legal effects. This is the reason why the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB supported, and continue to support, clarifying the *Civil Code* to facilitate the recognition of the effects of customary adoptions.

62. The lack of recognition by third parties of Cree customary adoptions has resulted in numerous problems for the families and the children which practice customary adoption. For example, third parties have not, in certain circumstances, recognized the new parental authorities and responsibilities flowing from Cree customary adoptions. This has proven to very problematic for individual Cree families.

63. There even has been situations where non-Cree Directors of Youth Protection (i.e. those of another jurisdiction) placed Cree infants in non-Cree families living in an area outside of Eeyou Istchee. The result was effectively the same as the imposition of the residential school system and the Sixties

---

31 Report of the Working Group on Customary Adoption in Aboriginal Communities ("**Working Group Report**"), April 16, 2012: Gouvernement du Québec, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, ISBN: 978-2-550-65389 (print version), at p. 12.

32 Cree Board of Health and Social Services of James Bay. *Memorandum - Proposed amendments to the adoption act*, by Abraham Bearskin, Director of Youth Protection. July 31, 1984. The letter was addressed to: All Band Chiefs.

Scoop upon the Cree: Cree children were taken away from the Cree, and were effectively separated from their culture, language, cultural identities, extended families, communities and Cree institutions.

64. The uncertainties regarding the exercise of parental authorities and responsibilities by Cree customary adoptive parents, and the practices of non-Cree Directors of Youth Protection placing Cree infants in non-Cree families, were growing and had to stop.

65. These uncertainties cumulated in legal proceedings relating specifically to customary adoption. In 2008, the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB were made aware of a situation whereby a Cree infant was placed in a non-Cree family living outside of Eeyou Istchee by a non-Cree Director of Youth Protection while her siblings were returned to this territory. According to the administrative system at the time, "mixed bank" families were chosen with the objective of having infants adopted. Therefore, the Cree mother contested the proceedings in view of its consequences: 1) the breaking of her bond of filiation with the infant; and 2) the likelihood that the Cree infant be adopted by this non-Cree mixed bank family. Indeed, it was feared that the Cree child would be taken away from the Cree, and that she would effectively be separated from her culture, language, cultural identity, extended family, community and Cree institutions.

66. The GCC(EI)/CNG, the CBHSSJB and its Director of Youth Protection had no choice but to intervene in these proceedings in an attempt to ensure the CBHSSJB Director of Youth Protection take over the situation of the Cree infant for her to be returned to the Cree family living in Eeyou Istchee who traditionally adopted her while the infant was placed in the non-Cree mixed bank family. Since the opposing parties refused to negotiate, the Cree had no choice but to litigate the matter, which required a considerable expenditure of Cree resources, and also took a heavy toll on all of those involved.

67. The Court of Québec recognized that the Cree have a collective interests to protect their values and culture and that there is a need to ensure that similar situations are avoided in order for Cree children to be returned rapidly to their communities when in difficult situations[33]. In addition, the Québec Court of Appeal recognized the roles of the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB with respect to customary adoption.[34]

IX. THE WORKING GROUP ON CUSTOMARY ADOPTION IN ABORIGINAL COMMUNITIES

68. While the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB were in Court trying to ensure that legal effect was given to customary adoption in that particular situation, it became apparent that the efforts of the 1980s to integrate customary adoption in the *Civil Code* had to be resumed.

69. The Working Group on Customary Adoption in Aboriginal communities ("**Working Group**") was created in 2008 following a report produced by the Working Group on Adoption in Québec[35], made public in 2007, and following discussing with Indigenous authorities, including the GCC(EI)/CNG.

---

33 *Adoption — 1212,* 2012 QCCQ 2873, par. 618 and 619.

34 *Adoption — 09201*, *supra*, note 30.

35 Québec. Ministère de la Justice and ministère de la Santé et des Services sociaux. Groupe de travail sur le régime québécois de l'adoption (free translation: Working Group on Adoption in Québec). *Pour une adoption québécoise à la mesure de chaque enfant*, under the presidence of Carmen Lavallée. Québec, March 2007.

70. In view of the particular situation of the Cree Nation, it was agreed that a Cree representative would be appointed as a First Nations member of the Working Group, in addition to the other First Nations representatives.

71. The objectives of this Working Group, made up of representatives from Québec, the Inuit and First Nations organizations, included to make recommendations regarding the best approach to the recognition of effects of customary adoption for the purposes of Québec legislation, while striving to respect the characteristics of customary adoption in each community or Nation, and taking into consideration the Canadian Constitution.[36]

72. The creation of the Working Group helped to facilitate important discussions regarding customary adoption. It was also an opportunity to resume the collaborative effort in order to consider how the legal effect of customary adoption could be reflected in the *Civil Code*.

73. The Cree thus engaged with Québec to give further legislative and administrative effect to the JBNQA and Cree Aboriginal and Treaty rights with respect to customary adoption as well as with respect to Cree jurisdiction regarding adoption matters for Cree beneficiaries, wherever they may be.

74. The Working Group completed its final report in April 2012. It contains several findings[37], including the following that the Cree parties wish to highlight to the Committee on Institutions:

> 1.1 Aboriginal customary adoption has always existed and it still exists;
>
> […]
>
> 1.3 it is up to Aboriginal Nations or communities, and not the Québec legislature, to determine the conditions and the effects of customary adoption for their respective milieu;
>
> […]
>
> 1.4 customary adoption takes place in the interest of the child and respecting the child's needs, while taking into account that in the Aboriginal context, the notion of interest includes the interest of the family, of the community and of the Nation, and particularly emphasizes the protection of identity, culture, traditional activities and language;
>
> 1.5 customary adoption is consensual, involving at a minimum the consent of the biological parents, the adoptive parents and, if appropriate, the child;
>
> 1.6 customary adoption in Québec is not subject to either an assessment by the director of youth protection or to a Court decision;
>
> 1.7 customary adoption has different effects according to the customs of the communities or Nations, notably, with respect to the family of origin, that ties, rights and obligations may or may not subsist;
>
> […]
>
> 1.10 Aboriginal Nations or communities may, at their discretion, adapt or develop their customary adoption regimes in accordance with their needs, traditions and customs and also to respond to new social realities;

---

36 Working Group Report, p. 5.

37 *Ibid*. p. 144 and 145.

[…]

1.15 any legislative amendment concerning customary adoption must comply with, and is without prejudice to, Aboriginal and treaty rights;

[…]

1.17 customary adoption regimes remain evolutive and any adaptations or clarifications brought by Aboriginal nations and communities or by the Québec legislature, do not freeze customary adoption in any way.

75. The Cree parties also wish to highlight to the Committee on Institutions the following recommendations contained in the same report[38]:

[…]

2.3 the Civil Code of Québec recognize, as applicable, that a pre-existing bond of filiation is maintained, contrary to the current rule in the Code that the bond is ruptured and, where permitted by custom, that a customary adoption may maintain rights and obligations between the adopted child and a parent of origin;

2.4.1 that it is up to Aboriginal Nations or communities to determine whether a customary adoption has taken place and they may provide a mechanism for the involvement of an Aboriginal authority, for their respective milieu, which is competent for these purposes;

2.5 customary adoption must not be subject to an assessment by the director of youth protection or a court decision;

[…]

2.10 once the legislative amendments have been made, Québec make the other provinces and territories, and the Government of Canada, aware of the scope and effects of customary adoption in Québec legislation and, if applicable, that Québec take the necessary measures in collaboration with the Aboriginal Nations or communities, to ensure that all the effects of such adoption are recognized outside of Québec and, conversely, to recognize the customary adoptions of children domiciled outside of Québec but within Canada;

2.11 the Québec government continue discussions with the Aboriginal Nations and communities to identify possible ways to facilitate the recognition of the effects of customary adoption of Aboriginal children domiciled outside Québec and Canada by adoptive parents domiciled in Québec, in accordance with Aboriginal custom;

2.12 the relevant provincial and federal authorities take correlative measures in relation to the changes to Québec legislation with respect to: the support of; interactions with; development of; financing of; and the implementation of, the Aboriginal mechanisms that will be associated with the recognition of effects of customary adoption within and for the purposes of Québec legislation*.

[* Please note that parties to the James Bay and Northern Québec Agreement and the Northeastern Québec Agreement maintain that the legislation implementing these agreements and other related Acts and regulations recognize legal effects of Aboriginal customary adoption.]

38 *Ibid*. p. 145 to 147.

X. BILL 113 (2016)

Indigenous Nations Determining Conditions and Effects of Customary Adoptions

76. As per the findings expressed in the report of the Working Group, it is up to Indigenous Nations or communities, and not the Québec legislature, to determine the conditions and the effects of customary adoption for their respective *milieu*. [39]

77. The Cree Nation reiterates, clearly and unequivocally, that Cree rights to customary adoption are constitutionally protected and cannot be affected by inconsistent or conflicting provincial legislation. Any legislative amendment concerning customary adoption must comply with, and is without prejudice to, Cree Aboriginal and treaty rights.

78. The GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB support the approach of Bill 113 that recognizes fundamentally that it is up to an Indigenous Nation to determine, through the competent authority that it designates, whether or not an adoption has been carried out in accordance with the applicable custom, and what, if any subsisting rights or obligations will continue between a child and his or her biological parents according to custom.[40]

79. Such an approach in Bill 113 respects the critical principle that it is to the Indigenous Nation, such as the Cree Nation, to determine the conditions and the effects of customary adoption for its respective *milieu.*

80. Indeed, it is up to the Cree Nation to determine whether a Cree customary adoption has taken place in accordance with Cree custom and to provide a mechanism for the involvement of a Cree authority for this purpose, for the Cree of Eeyou Istchee. Bill 113 provides a clear mechanism to do so, through the designation of a "competent authority" that can attest to whether or not an adoption was carried out according to custom. [41]

81. This approach of Bill 113, whereby it is up to the Indigenous authority to determine whether or not an adoption has occurred in accordance with custom, also respects the principle that customary adoption regimes remain evolutive and that any adaptations or clarifications brought by Indigenous Nations and communities do not freeze customary adoption in any way. Evidently, the same is true of any measures adopted by National Assembly.

82. In the Cree context, the challenge is to create a mechanism or interface between the customary adoption regime and non-Cree governmental authorities and officials that does not place an undue burden on Cree families and children to have their constitutionally protected rights to customary adoption respected.

83. Where a customary adoption with a change in filiation is duly attested by the Indigenous authority designated by the Nation or community for that purpose, the result under Bill 113 is a change in the birth certificate of the child. [42] This provides a mechanism that has clear and widely recognized legal

---

39 Working Group Report, p. 144.
40 For instance, see Bill 113, ss. 2, 3, 6 and 10.
41 For instance, see Bill 113, ss. 2 and 3.
42 Bill 113, ss. 12 and 3.

effects for third parties, and would therefore avoid the types of problems that can be encountered where third parties are unclear on the legal effects of these forms of customary adoptions.[43]

84. This approach of Bill 113 is also consistent with the Cree position that customary adoption is not subject to a Court decision, or to an assessment by a director of youth protection in order to have legal effects. If an Indigenous Nation or community chooses to involve a director of youth protection as part of its attestation process, it is a matter for that Nation or community to determine. It cannot be imposed unilaterally as a condition of recognizing the legal effects of a customary adoption.

85. It is relevant to note that Bill 113 provides that, where the child and the adopter are members of different Nations, only the authority that is competent for the Nation or community of the *child* may attest to the adoption.[44]

86. As a matter of Cree governance, including accountability to Cree children and families, this is a particularly important provision of Bill 113 for the Cree Nation. For the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB, under the regime proposed by Bill 113, *only* the Cree "competent authority" may attest that the adoption of a Cree child is carried out in accordance with the applicable custom.

Recognition of Pre-existing Filiation and Subsisting Rights and Obligations

87. Among other things, Bill 113 recognizes the effects of Aboriginal customary adoption with a change of filiation, when carried out according to a custom that is in harmony with the principles of the interest of the child, the protection of the child's rights and the consent of the persons concerned.[45]

88. In addition, under Bill 113, an Aboriginal customary adoption that recognizes a pre-existing bond of filiation may also, according to custom, allow rights and obligations to subsist between the adoptee and his or her family of origin.[46]

89. This measure is intended to ensure that the relevant effects of a customary adoption with a change of filiation are given clear legal effects, in accordance with custom, for third parties. It is a means to ensure that any distinctive legal effects of the custom, which may necessarily vary from one Nation or community to another, are not subordinated to those effects provided under the general adoption regime of the *Civil Code of Québec*.

90. As mentioned in section III above, for the Cree, customary adoption is by nature an "open adoption", in which the family of origin and biological parents still have access and contact with the child being raised by the adoptive parents.

91. Even in cases where Cree customary adoption results in a permanent change in the family of the child (i.e., a change in filiation), the child knows who his or her biological parents are, and the biological parents know who are the customary adoptive parents. In other words, in the language of Bill 113, there is "recognition of a pre-existing bond of filiation".[47]

---

43 As discussed in section VIII, above.

44 Bill 113, s. 10, second paragraph of proposed new section 543.1 of the Civil Code.

45 Bill 113, Explanatory Notes.

46 Bill 113, Explanatory Notes.

47 For instance, see Bill 113, ss. 2, 3 and 27, the latter with respect to the new proposed section 577.1 of the Civil Code.

92. Additionally, in certain cases, there may be subsisting rights and obligations between the child and the biological parents according to the applicable custom.

93. Bill 113 therefore provides a mechanism by which it can be made clear to third parties that such a pre-existing bond of filiation has been maintained, and in relevant cases, it also provides a mechanism by which rights and obligations subsisting between the child and a biological parent are made clear. [48]

94. The intention of Bill 113 is to provide a specific mechanism for Aboriginal customary adoptions by which this pre-existing bond of filiation is recognized, and in certain cases that subsisting rights and obligations between the child and a biological parent according to custom are clarified. However, the interaction between the relevant provisions of Bill 113 may benefit from additional clarification (i.e., the interaction between the following provisions proposed for the Civil Code: the new third paragraph of section 132; the second paragraph of section 132.0.1; and the new proposed sections 577 and 577.1). [49]

95. This clarification is important to ensure that there is no ambiguity regarding the application of the new proposed section 577 of the Civil Code and the other provisions mentioned in the preceding paragraph regarding the recognition of pre-existing bonds of filiation, and as applicable, subsisting rights and obligations related thereto, where so attested in the certificate issued by the applicable Aboriginal "competent authority" provided for under Bill 113.

Bill 113 and Youth Protection Act Amendments

96. The GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB welcome the proposed amendments of the Youth Protection Act ("**YPA**") proposed in Bill 113 that require persons with responsibilities towards a child under the YPA, or called upon to make decisions with respect to a child under that Act, to consider Aboriginal customary adoption.[50]

97. The approach proposed in Bill 113 regarding the sharing of confidential information by a Director of Youth Protection respects the jurisdiction and authority of the designated Aboriginal authority for the attestation of customary adoptions with a change of filiation. [51] It provides a clear legislative basis for a Director of Youth Protection to share important confidential information with this Aboriginal authority, which may in turn be used by latter with respect to the attestation process under its authority. [52]

Cree Customary Adoption and Bill 113

98. The approach proposed generally by Bill 113 with respect to consent and the interest of the child is consistent with Cree customary adoption.[53]

99. As mentioned in section III, customary adoption has always been a consensual process between Cree families with the support of the community, and in certain cases its entities. It is usually a verbal

---

48 For instance, see Bill 113, ss. 2, 3 and 27.
49 Bill 113, ss. 2, 3 and 27.
50 Bill 113, ss. 45 and 51.
51 Bill 113, s. 51.
52 Bill 113, ss. 2, 3, 27 (regarding the proposed new section 577.1 of the Civil Code) and 51.
53 Bill 113, section 10, with respect to the first paragraph of the proposed new section 543.1 of the Civil Code.

agreement with no written documentation. Traditionally, the Cree have managed through internal controls to ensure that their children were duly taken care of and that their interests are protected. The Cree Nation will take appropriate measures to help to ensure that this continues to be the case.

100. Cree customary adoption takes place in the interest of the child and respecting the child's needs, while taking into account that in the Cree context, the notion of interest includes the interest of the family, of the community and of the Cree Nation, and particularly emphasizes the protection of Cree identity, culture, traditional activities, language and Cree institutions.

101. Bill 113 is a positive first step in creating a bridge between Indigenous customary adoptions and the provincial adoption regime in order to clarify the legal effects of these adoptions, which have always been recognized in Cree communities and by our community members.

102. Bill 113 begins to harmonize provincial adoption legislation with Cree Aboriginal and treaty rights in relation to adoption matters and reflects the right of Indigenous Nations and communities to govern affairs regarding their children.

103. It is critical to note that the administrative and legal regime proposed by Bill 113 does not, in any way, affect the Aboriginal and treaty rights of the Cree regarding customary adoption, including the personal and territorial jurisdiction of the Cree with respect thereto.

104. While the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB support Bill 113 as a practical means to promote the recognition of legal effects of customary adoptions resulting in a change of filiation among third parties, this regime in no way replaces or supplants the constitutionally protected, "traditional" Cree customary adoption regime. In other words, these two regimes exist in parallel. Cree families may choose whether or not to have a customary adoption attested to by the competent authority designated by the Cree Nation for the purpose of Bill 113, but in any case, such an adoption has legal effect.

XI. CONCLUSION

105. Bill 113 is a continuation of the on-going development of the Nation-to-Nation relationship between the Cree Nation of Eeyou Istchee and Québec. This Bill represents a positive and important step forward in the relationship between Quebec and the Cree Nation.

106. More generally, Bill 113 represents an important step to help reduce the number of Indigenous children "in care" (i.e., subject to youth protection measures), including by helping to keep these children in culturally appropriate environments, and doing so in a culturally appropriate manner (i.e., through customary adoption practices).

107. As stated in the introduction to this brief, the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB are pleased with the initiative of the Québec government, and particularly the Minister of Justice, to have legal effects of customary adoptions clearly reflected in the Civil Code through Bill 113 and wish to reiterate their support for the collaborative approach among the Indigenous stakeholders and the Québec Ministry of Justice, along with the Québec Ministry of Health and Social Services, in the development of Bill 113.

108. It will be important for provincial authorities, among others, to provide adequate resources to support the implementation of Bill 113, including through the support of their interactions with the

Indigenous "mechanisms" that will be associated with the recognition of effects of customary adoption within and for the purposes of Québec legislation¸ which will require, among other things, adequate levels of financial support.

109. Sufficient resources will need to be provided in order to support the regime proposed by Bill 113. This includes resources to support the interface between Indigenous authorities and provincial officials, and related measures such as awareness generation within Indigenous communities and within relevant provincial bodies, translation of informational materials and other administrative measures.

110. The GCCEI/CNG and the CBHSSJB have broad mandates which allow them to provide this support and to contribute significantly to ensure that Cree children, when required, are placed in adoptive environments that are culturally appropriate and capable of giving children a sense of identity, self-respect and self-worth, in due respect for the children's best interests.

111. In our view, through these measures introduced by Bill 113, Québec is also taking important first steps to begin to respond to the following "call to action" of the Truth and Reconciliation Commission of Canada:

> We call upon the federal, provincial, territorial, and Aboriginal governments to commit to reducing the number of Aboriginal children in care by:
>
> […]
>
> ii. Providing adequate resources to enable Aboriginal communities and child-welfare organizations to keep Aboriginal families together where it is safe to do so, and to keep children in culturally appropriate environments, regardless of where they reside.[54]

112. The GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB expect that Bill 113 will proceed through the legislative process in a manner that respects the results of the collaborative processes implemented first through the Working Group on Customary Adoption in Aboriginal communities, and later in the development of Bill 113 and preceding legislative bills that were tabled but "died on the order paper".

113. In other words, the GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB expect that the spirit of collaboration among the relevant parties that has been shown to date will be respected and continued.

114. Bill 113 constitutes an important step in clarifying, in an unambiguous manner that will be easily recognized by third parties, legal effects of customary adoptions resulting in a change of filiation. This is a critical step in beginning to reconcile provincial laws of general application with Aboriginal and treaty rights relating to customary adoption.

115. It will be important for the stakeholders involved in the Working Group, and in the development of Bill 113, including those of the Government of Quebec, to continue to work together in a continued spirit of collaboration and with a view to solution-oriented approaches in order to give clear legal effect to all forms of customary adoptions, including those that are temporary in nature and do not result in a change of filiation.

---

[54] Truth and Reconciliation Commission of Canada, Truth and Reconciliation Commission of Canada: Calls to Action (Winnipeg: TRC, 2015), at p. 1.

116. The GCCEI/CNG and the CBHSSJB are confident that these stakeholders can continue to work together to ensure that this is the case. Ultimately, the children and families involved in customary adoptions, in all of their forms, will need to benefit from concrete tools such as those proposed in Bill 113 with respect to customary adoptions with a change of filiation, to facilitate the exercise of parental authorities and responsibilities provided by custom in a manner that is recognized clearly and consistently by third parties.

117. Upon the adoption of Bill 113, it will also be important for Québec to make the other provinces and territories, and the Government of Canada, aware of the scope and effects of customary adoption in Québec legislation. It will also be important for Québec to take the necessary measures in collaboration with the Indigenous Nations, to ensure that all the effects of such adoptions are recognized outside of Québec.

118. The GCC(EI)/CNG and the CBHSSJB wish to thank the Committee for the opportunity to submit this brief and are available to respond to any questions that the Committee may have at this time.